

重振美国梦背景下美国社区学院新定位与发展战略

——以加州社区学院为例

潘 军¹, 陈春梅²

(1.华南农业大学公共管理学院,广东 广州 510642;2.厦门大学教育研究院,福建 厦门 361005)

摘 要:在重振美国梦的进程中,社区学院被寄予厚望,并面临新的机遇和挑战。社区学院正重塑自身角色、重构与社区的关系,以适应美国经济社会变革的需要。加州社区学院构成了全美最大的教育系统,结合生涯与技术教育和区域经济构建共融共生的关系,在加州区域经济发展中展现出了新的活力。

关键词:美国;社区学院;行业;产教融合;区域经济

中图分类号:G710 **文献标识码:**A **文章编号:**1004-9290(2018)0033-0091-06

1887年成立的辛克莱社区学院(Sinclair Community College)被誉为全美第一所社区学院,该学院与俄亥俄州的代顿青年会一起成立,为失业人员提供寻找工作所需的技能。辛克莱确立了社区学院的办学理念,即根据本地区经济的具体需要量身定制培养方案。^[1]这一理念沿用至今。当前,在区域经济发展中,社区学院面临着新的挑战与机遇。

一、问题的提出

社区学院在美国教育系统中是一个独特的学校类型,负有纵向衔接基础教育和本科以上教育,横向沟通学校教育和社会、企业培训的重要使命,是生涯与技术教育(Career and Technical Education,简称“CTE”)的主力。截至2017年,美国共有

约1 100所社区学院,几乎遍布所有州县。根据美国社区学院协会(American Association of Community Colleges,简称AACC)的统计,2012—2013学年有超过770万学子进入美国社区学院就读,2015—2016学年美国社区学院的招生人数占到美国高等教育生源市场46%的份额^[2]。曾经就读于加利福尼亚州洛杉矶西方学院(Occidental College)的美国前总统奥巴马对美国社区学院给予了高度评价,认为其“代表着美国高等教育的灵活性,将永远为愿意学习且学习优异的学生提供求学机会”^[3]。

然而,随着美国经济复苏和产业升级,社会对人才的要求发生了较大变化。社区学院在与区域经济产业对接上出现了“裂缝”,教育供给与市场

收稿日期 2018-07-28

基金项目 全国 十三五 教育科学规划课题 现代大学公私混合所有制研究(课题编号 BIA60122, 主持人 潘懋元)

作者简介:潘军(1974—),男,博士,华南农业大学公共管理学院副教授,主要研究方向为教育经济与管理研究;陈春梅(1988—),女,厦门大学教育研究院与哥伦比亚大学教师学院联合培养博士生,主要研究方向为高等教育理论、混合所有制办学研究。

需求之间的矛盾逐渐暴露出来。2012年4月,美国社区学院协会21世纪未来委员会发布了一份题为《重振美国梦:社区学院与国家的未来》的报告。报告指出“美国梦岌岌可危”(The American Dream is imperiled):当前在美国贫困家庭出生的孩子比历史上任何时候更容易陷入贫穷;许多其他国家的教育程度和经济流动性都超过了美国;美国的中产阶级正在萎缩^[4]。为此,奥巴马政府曾将发展高等职业教育作为拯救美国梦的重要武器,高度重视社区学院在促进经济回暖进程中的重要作用,并促成和出台了一系列法律和政策,例如:2009年7月的《美国毕业计划》(America Graduation Initiative)、2010年3月的《医疗保健与教育协调法》(The Health Care and Education Reconciliation Act)、2010年10月的《美国未来的技能》(Skills for America's Future)、2015年8月的《美国学院承诺法案》(America's College Promise Act)等。在重振美国梦的进程中社区学院被高度重视并寄予如此厚望,那么社区学院在新的发展契机面前该如何重塑与重构?社区学院对区域经济发展又有哪些新的作为?

二、美国社区学院的重塑与重构

2012年,《重振美国梦:社区学院与国家的未来》的报告中提出了社区学院未来的发展方向:重塑社区学院的角色、重新设计学生教育经验和重建的培养体系。社区学院的重塑与重构开启了社区学院新一轮的变革以应对当前的各种压力、困境并担当起重振美国梦寄予的厚望。

(一)重塑社区学院的角色

“再工业化”是美国经济从衰退到复苏的重要战略之一,这一战略的核心是构造制造业技术创新的机制,要求现代制造业、技能型人才和职业教育在产业经济日益知识化的过程中形成高度共同体。同时,美国生涯与技术教育(CTE)理念正在力图促使“学习与工作”“教育与生涯”的完美结合。因此,社区学院为了适应人的发展和劳动力市场的双重需求,必将重塑社区学院使命和定位,使其聚焦于人的终身学习和就业的双重需求之上,培养既具备一定学术成就又具备高技能的复合型人才。在这一使命和定位重塑的过程中,必将带来新的角色转换,一是使社区学院从“直接的教学服

务提供商”的限制性角色转变为“作为教育机会经纪人”的开放性角色。通过多元化的提供者和多样化的传递方式将学生与有效的学习机会连接起来,确保学生能学到他们所需的以及了解何时学、如何学等^[5]。二是使社区学院从“为区域经济服务的组织”向“与区域经济共融共生的组织”转换。社区学院与企业、政府等实现深度交融。社区学院的理事会、校长、教师及合作伙伴在学院的发展上展开更多的协商、对话与交流。

(二)重构社区学院与区域经济的关系

如果把2012年《重振美国梦:21世纪委员会关于社区学院未来的报告》作为社区学院和区域经济关系新的转折点,那么2012年之前社区学院与区域经济的关系大致经历了三个阶段:第一阶段是1947年成立之初至20世纪70年代,社区学院办学目的是消除地理和经济上的障碍,以较低的成本为本社区中学毕业后没有机会或者没有能力到外地求学的人员提供1~2年的高等教育。其主要职能是为本社区的居民提供通向高等学府的转学教育,较少参与社区事务,与社区的关系尚不密切^[6]。第二阶段是20世纪70年代至80年代,由于美国科学技术的迅猛发展和产业结构变化,生产自动化程度越来越高,技术密集型企业大量涌现,社区学院的职能由转学教育拓展到高等职业教育、社区文化教育,不仅为社区的经济培养所需要的各类技术人才,而且开始致力于提高社区居民的生活质量和文化水平。社区学院逐渐成为社区的文化与教育中心,与所在社区在经济和文化领域的相互依赖程度不断加强。第三阶段是20世纪80年代以来,随着信息技术的快速发展,企业信息化程度显著提高,企业对员工的科技文化素质要求提高,针对性、实效性的企业培训需求增加。这一时期,社区学院的职能进一步拓展到职业培训。社区学院主动适应区域经济的需要,与企业合作开展培训计划,使社区学院与当地工商业的关系更为紧密,这不仅为城市减少了失业人口,还更好地满足了企业对人才及劳动力再培训的要求。然而,由于美国经济的大幅波动,这也是社区学院发展跌宕起伏的时期。社区学院一度面临招生人数逐年缩减、州政府拨款压减、低毕业率、低就业率等一系列窘境。

随着奥巴马政府有关社区学院系列政策的出台和持续发酵,社区学院迎来了新的春天,其与区域社会经济的关系进入了一个新的里程。二者的交流与合作正日益向纵深方向发展,重构一种新型的、深度交融的共生关系。这种新型关系的建立更有利于社区学院多种功能的发挥,从而更好地为区域社会经济的发展服务。与此同时,它标志着社区学院更加注重发挥自身在区域经济发展中的作用,通过与区域经济的共融共生来实现其自身价值的最大化。

三、社区学院作用区域经济的路径及其新作为

随着美国“再工业化战略”的推进,社区学院在社区建设和发展中的作用更加突出,逐渐成为社区经济发展的决策中心、工商界的合作中心、领导者和高素质劳动者的培训中心以及社区居民公共文化的服务中心^[7]。社区学院普遍具有转学教育、职业生涯教育、一般教育、补偿教育和社区教育五大功能。由于区域和文化差异,每个州的社区学院在功能上各有侧重,在特色方面有所不同。其中,加利福尼亚州(以下简称“加州”)社区学院构成了全美最大的高等教育体系,共有114所,分别由72个学院管辖区指导、协调和管理。在校生210多万人,占加州公立大学在校生的70%左右,约占全美国在读社区大学生的四分之一^[8]。加州社区学院已成为区域经济复苏的重要催化剂,以及为区域创造就业机会的主要阵地。

(一)加州社区学院作用区域经济的路径

1. 做对就业和经济有意义的事

“做对就业和经济有意义的事”(Doing What Matters for Jobs and the Economy,以下简称“DWM”)框架是加州社区学院校长办公室(California Community Colleges Chancellor's Office,简称CCCCO)为社区学院、雇主、工人和学生提供服务制定的一套战略体系,其目标是促进社区学院和地区、优先行业部门的联系,推动加州地区经济的发展。DWM框架(图1)鼓励加州社区学院在区域内或者跨地区与区域经济进行协作,重点关注区域优先事项、新兴行业和产业集群,确保生涯与技术教育课程更有针对性地为加州经济服务,并向雇主提供足够的人才库^[9]。围绕战略目标,DWM战略框架下有四个主要战略措施:一是对就业和经

济有意义的项目优先:在做地方决策时考虑劳动力市场的需求:资金预算、课程安排和培训项目。二是为对就业和经济有意义的项目腾出空间,对不符合劳动力市场需求的项目进行重新修订和完善,以使关注有意义的项目。三是促进学生成功:在CCCCO区域融资领域采用共同的标准和技能,且加强区域数据挖掘技能、收集技能、技术技能、课程准入技能的提升。四是创新对就业与经济有意义的活动:建立创新的公私伙伴关系,以缩小州劳动力的技能差距。CCCCO正投资于创新活动,如高度专业化的行业培训、技术咨询及大量服务,以解决复杂的劳动力培训需求,从而使DWM系统能够更好地为雇主和相关部门提供服务^[10]。

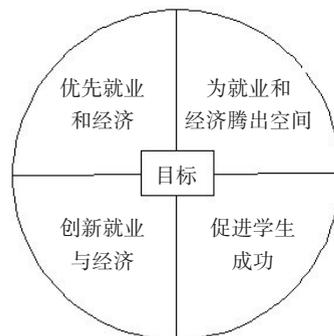


图1 DWM战略框架

2. 经济与劳动力发展计划

经济与劳动力发展计划(Economic and Workforce Development Program,简称“EWD”)是加州社区学院及其DWM战略系统中的主要组成部分,也是DWM战略的资助者。EWD通过DWM将资金和资源投入到对加州经济增长至关重要的行业,并促使社区学院在DWM框架下为区域经济服务。EWD推动加州社区学院与区域建立行业驱动的合作伙伴关系,共同致力于解决与加州高增长部门有关的地区劳动力问题。

EWD通过向各受赠人提供资金,支持社区学院履行和改进生涯与技术教育计划,提高生涯与技术教育质量,使加州社区学院和区域产业经济需求之间建立更好的一致性,从而提高加州的经济水平和竞争力。受助于EWD资金支持的教育专家和行业专家利用其专业知识为DWM战略提供广泛的服务,包括制定适合行业需求的课程,进

行劳动力市场调查,连接社区学院、企业、其他劳动力教育和培训项目以及K-12教育合作伙伴。在EWD的支持下,社区学院根据企业的需求,通过合同培训学员的技能,为他们提供各种技能证书并创造相关的职业发展路径,从而帮助学生顺利进入工作岗位。

(二)加州社区学院对区域经济的创新作为

1. 融入DWM战略促进区域经济发展

DWM框架中包括部门向导、副部门向导、技术援助提供者、劳动力市场研究中心和行业驱动的区域合作伙伴等五个创新组织。部门向导是社区学院与指定优先行业部门的主要联系人,为行业和区域(或全州)的部门和工作提供咨询,并协调副部门向导之间的工作计划和沟通。副部门向导是指定部门的区域内联系人。劳动力市场研究中心是劳动力市场和数据资源中心,为教育和行业利益相关者提供区域市场研究。行业驱动的区域合作伙伴是区域内公共部门、私人和其他社区组织建立的短期资金资助系统,支持社区学院努力满足区域行业的培训和教育需求。技术援助提供者根据DWM框架向加州社区学院总部办公室、各社区学院以及其他受助人在特定的需要领域提供专门的知识和技术援助。DWM框架下的创新组织与社区学院紧密联系与合作,共同作用于区域经济。

在DWM框架内,加州分为7个宏观经济区域10个目标经济部门和产业。每个宏观区域设5~7个副部门向导作为部门的区域内联系人,服务于宏观区域选定的行业或职业群体。这些宏观区域与该地区的大学和雇主合作,共同创造条件,实现劳动力培训和职业发展计划。各经济区域确定对经济影响最大、劳动力需求旺盛的行业部门,并拟定教育和培训资金投入计划,确保以需求为导向的劳动力发展体系,更好地协调区域经济中的职业发展路径和雇主需求;构建包括商业和工业界的代表、经济发展实体、教育机构、劳动力投资委员会以及其他合作伙伴在内的劳动力和经济发展网络,共同识别每个地区的高增长或新兴行业,并

作为优先进行业部门。2013—2014年度被纳入加州高增长或新兴行业的有:先进运输和可再生能源;先进制造业;农业、水和环境技术;能效和公用事业;全球贸易和物流;健康产业;信息、通信技术与数字媒体;生命科学与生物技术;零售、酒店和旅游;小本生意。2014—2015年度及2015—2016年度把旅游、医院纳入优先部门,全球贸易、物流及小本生意不在优先范围。这些优先进行业可提供的工作岗位数多,而且增长较快,对就业和经济发展的影响较大(表1)。

表1 2013—2016年度各优先进行业部门可提供的工作岗位数

| | 2013—2014年度 | 2014—2015年度 | 2015—2016年度 |
|--------------|-------------|-------------|-------------|
| 先进运输和可再生能源 | 194 107 | 557 795 | 575 078 |
| 先进制造业 | 257 897 | 1 310 799 | 1 314 730 |
| 农业、水和环境技术 | 297 193 | 604 200 | 609 837 |
| 能效和公用事业 | 333 046 | 1 064 044 | 1 087 597 |
| 全球贸易和物流 | 386 448 | / | / |
| 健康产业 | 685 704 | 1 617 553 | 1 673 094 |
| 信息、通信技术和数字媒体 | 441 872 | 976 158 | 1 016 179 |
| 生命科学与生物技术 | 124 654 | 865 740 | 897 916 |
| 零售、酒店 | 643 689 | / | / |
| 零售、医院、酒店和旅游 | / | 3 333 498 | 3 411 135 |
| 小本生意 | 1 132 598 | / | / |

资料来源:2013—2016年度连续三年的加州社区学院劳动与经济计划年度报告。

加州社区学院不仅为这些行业优先部门服务,而且还和这些行业优先部门建立了紧密的合作伙伴关系,包括共同开发适合企业需求的系列课程、共同举办研讨会、共同研发新产品等。例如:2013—2016年度,加州社区学院和能源及公共事业部门、卫生部门、农业及环境部门合作开发了一系列适合行业需求的课程;2014年社区学院联合全球贸易和物流部门举办研讨会,1 961名在职员工、企业家和学生参加,同时得到美国小企业协会、出口贸易援助合作伙伴计划、加州农业出口培训计划以及洛杉矶港口“贸易联盟”的支持。

2. 结合生涯与技术教育提升区域经济竞争力

美国生涯与技术教育在学术教育与技术教育,人的发展与终身教育等关系上有比较明确的理念和系统性的规划,力图促使“学习与工作”“教育与生涯”的完美结合。社区学院结合生涯与技

术教育既面向社区提供终身教育,又立足于区域产业培养职业技能人才,并通过EWD服务区域经济,提升区域竞争力。随着信息技术革命的加速和全球竞争的加剧,2001—2005年全美制造业者协会(National Association of Manufacturers)曾连续发布了四版《技能鸿沟》的调查报告,对美国制造业应用型人才缺失问题进行了深入研究,得出了“未来10年美国应用型人才难以满足产业界发展需求”这一结论。劳动力市场需求的变化对人才质量和数量都提出了新的要求,同时对社区学院的办学定位和学术质量提出了更大的挑战。加州社区学院积极倡导并实践生涯与技术教育理念,通过灵活的课程设置、合理的教学安排、丰富实战的课程内容等积极措施鼓励和吸引社区居民重返校园继续学习,不断接受职业教育,提升个人就业、择业和服务社会的能力。

在EWD计划的支持下,加州社区学院面向区域不仅为学生和企业员工提供包括学历教育、短期培训、实习、讲习班、为就业准备、为员工保留工作等多种形式的服务,而且还与企业合作,为企业提供新产品和服务。2013—2014学年、2015—2016学年加州社区学院取得的成果如下:服务的学生数从42 661人增至61 056人,平均每年增长约14.4%;服务的企业员工数呈下降趋势,减少了将近一半。与此同时,接受培训及完成工作坊与培训的人数也减少了。尤其是完成工作坊和培训的人数在2015—2016学年减至19 233人;然而,参与实习和学徒制的人数、就业的人数、服务的企业及员工数等整体都有所增加。服务的企业数高达

12 159家。此外,值得关注的是,新产品和服务数从80个减至74个,又剧增至149个(表2)。

3. 融合产业催生区域经济高速增长

面对加州产业结构的调整和劳动力市场需求的变化,加州社区学院实施了从宏观层面办学模式到微观层面专业建设的变革。“以职业为媒介,产教融合发展”成为加州社区学院变革的主题。加州社区学院以嵌入、共生、联动为主要特征的产教融合之路,与产业、企业建立合作伙伴关系,共同培养高技能的劳动力、共同开发新产品,提高企业劳动生产效率,进而推动加州经济的快速发展。产教融合使加州社区学院的人才培养体系和产业界需求间的关联度大幅提升,其围绕技术技能人才培养的改革创新举措因需而设、随需而动,也为学习者提供了与各行业领域就业岗位技能需求相契合的职业发展路径。在产教融合进程中,校企协作“项目群”成为加州社区学院与企业之间的“黏合剂”,也成为社区学院服务区域经济高速增长的“催化剂”。在“项目群”推进过程中,社区学院的办学模式、治理机制、专业集群、课程体系、实训实习等环节的应用型人才培养框架体系将经受“实用性”检验,并在校企双方共同作用下获得改革与完善,最终实现与产业界需求间的“无缝对接”。联邦商务部部长佩妮·普利兹克(Penny Pritzker)曾用“共生群落”来比喻社区学院系统与企业界的协作关系。伴随校企协作“项目群”的不断扩大和日益强化,加州社区学院和包括企业、行业组织、行业培训机构等主体的产业界之间正朝着“共生群落”方向稳步迈进。社区学院系统和企业界间的互动格局正由“分立合作”转

表2 加州社区学院2013—2016年连续三个年度EDW计划取得的成果

| 年度 | 学生培养和企业员工培训 | | | | | | | 业务成果 | | |
|-----------|-------------|---------------|-------------|---------------|-----------------|-----------|-------------|-------------|------------------|---------------|
| | 服务学生 (人) | 服务企业员 工(人) | 接受培训 (人) | 实习和 学徒制(人) | 完成工作坊 与培训(人) | 就业 (人) | 保留工作 (人) | 服务企业 (家) | EWD服务 企业员工(人) | 新产品和 服务(个) |
| 2013—2014 | 42 661 | 38 582 | 57 820 | 2 668 | 33 027 | 1 206 | 7 398 | 13 826 | 1 554 | 80 |
| 2014—2015 | 48 027 | 19 626 | 59 879 | 2 456 | 24 639 | 1 105 | 9 850 | 11 364 | 1 105 | 74 |
| 2015—2016 | 61 056 | 19 624 | 55 521 | 3 114 | 19 233 | 1 433 | 9 414 | 12 159 | 1 584 | 149 |

资料来源:2013—2016年度连续四年的加州社区学院劳动与经济计划年度报告:http://californiacommunitycolleges.cccco.edu/Portals/0/FlipBooks/2015-EWD/2015_EWDRReport_4-14-2015.pdf; http://californiacommunitycolleges.cccco.edu/Portals/0/Reports/EWDRReport_2016_ADA_V2.pdf; <http://californiacommunitycolleges.cccco.edu/Portals/0/Reports/2017-EWD-Report-r2-ADA-Reduced.pdf>.

向“融合共治”^[11]。例如:加州社区学院与西门子(Siemens)、美铝(Alcoa)、陶氏化学(Dow)等公司联盟共建高级制造业学徒制项目;在“为美国未来奠定技能之基”联盟协作框架下,加州社区学院与太平洋燃气与电力公司(Pacific Gas & Electric Company)紧密合作,联合大学、培训机构、行业组织等多元主体推出“能源产业劳动力发展项目”(Power Pathway Work-force Development Program)。该项目聚焦能源有效利用与再生工程与智能电网等领域,旨在培养适应能源产业转型升级的技能人才,合作形式包括课程开发、联合指导、教师培训、学生实习等^[12]。

总之,加州社区学院通过与各个行业建立共生共融的关系,合作开发各种应对区域发展需求的项目,培养了大量应用型人才,从而为区域的发展储备了潜在的劳动力。学生在多元“合力”的作用下,不仅可以获得学位,还可以提升职业准备与职业发展的能力。社区学院是美国进行高等职业教育的重要机构,也是培养技术技能型人才的摇篮,在推动区域经济发展中起着重要的作用。反观我国高等职业教育,企业参与办学的积极性不够。虽然大多数高职院校都强调与企业进行校企合作、产教融合,但这种合作许多时候浮于表面。高职院校人才的培养定位不够清晰,与区域经济的发展联系不紧密。许多高职学生毕业后低端就业,也有不少学生继续升学,攻读学士、研究生学位。而与此同时,许多行业企业又招聘不到符合需求的人才。我国高职院校应在政府的引导下,与地方政府、行业企业形成一种共生关系。一方面,政府应引导社会对高等职业教育形成正确的认识,并从政策、资金、设备设施等方面给予大力支持。另一方面,政府应为高职院校和区域行业企业搭建沟通的平台,促进双方的密切联系。此外,我国也可以成立国家高等教育职业教育发展的联盟组织,召集不同行业代表、社会贤达以及政府代表等共同探讨高职院校与行业企业之间合作伙伴关系的建立。通过相关部门的协调、引导,激发企业参与高等职业教育办学的意识并提供大力支持。只有在多元主体的共同努力下,真正的产教融合才能得以实现,从而帮助学生顺利走上工作岗位。

参考文献:

- [1]IRWIN B, PATRICK T. Community Colleges & Innovative Partnerships[EB/OL].[2018-03-18].<http://www.sasaki.com/blog/view/880/>.
- [2]American Association of Community Colleges.2015 Community College Fast Facts[EB/OL].[2018-03-18].<https://www.aacc.nche.edu/research-trends/fast-facts/>.
- [3]The White House. Remarks by the President on the American Graduation Initiative in Warren, MI[EB/OL].[2018-03-18].<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-american-graduation-initiative-warren-mi>.
- [4]American Association of Community Colleges. Reclaiming the American Dream:Community Colleges and the Nation's Future[EB/OL].[2018-03-18].<http://www.aacc21stcenturycenter.org/wp-content/uploads/2014/03/21stCenturyReport.pdf>.
- [5]孙翠香,范国睿.美国社区学院:挑战与变革:兼论社区学院与美国梦[J].外国教育研究,2015,(10):91.
- [6]毛澹然.美国社区学院[M].高等教育出版社,1989.
- [7]孙爱武.社区学院:美国经济社会发展的重要引擎:以亚特兰大技术学院为例[J].职业技术教育,2014,(8):62.
- [8]California community college chancellor's office[EB/OL].[2018-03-18].<http://www.cccco.edu>.
- [9]What is Doing What Matters for Jobs and the Economy[EB/OL].[2018-03-18].<http://doing-whatmatters.cccco.edu>.
- [10]Framework of Doing What Matters for Jobs and the Economy[EB/OL].[2018-03-18].<http://doingwhatmatters.cccco.edu/Overview/DWM-Framework.aspx>.
- [11]PRITEKER P. Collaborating to Produce an America Workforce with In-Demand Skills[N].Huffington Post,2014-04-18.
- [12]王辉.校企协作助推产教融合:美国社区学院校企协作“项目群”的兴起[J].高等教育研究,2015,(3):105.